

La brecha comunicativa: entre la deliberación y la toma de decisiones

Josep M. Sanmartí Roset, Raúl Magallón Rosa
Universidad Carlos III de Madrid

The Summit Conference of G-20 which took place in Washington on 15th November 2008 is a good sample to show the connections between the political agenda, the agenda setting of the media and the social agenda. Though they should agree, the unequal incidence of the new technologies of information causes different rhythms and even failures and gaps between the information and the deliberative spheres on the one hand and the decision-making processes on the other. Therefore, it is necessary to distinguish between what is accidental and what is causal. This must lead to a collaborative democracy integrating the different processes in order to define the public affairs. And this must lead as well to a new articulated democracy with a strong capacity of integrating present, past and future. That is to say, a new method of analysis able to make predictions, but admitting we can mistake.

El objetivo de este trabajo es analizar el modelo de comunicación establecido entre actores políticos y medios de comunicación en relación a la Cumbre Mundial del G-20 celebrada en Washington el 15 de noviembre de 2008. No se trata de indagar en las decisiones y consecuencias jurídicas, económicas o políticas allí generadas, sino más bien de examinar el papel de la prensa en los procesos de construcción y mediación entre la agenda política, la agenda *setting* de los medios y la agenda social.

Ejemplos como la preocupación por el cambio climático o el desarrollo de las nuevas tecnologías nos permiten pensar que ni los medios de comunicación ni los actores políticos son siempre los líderes de opinión adecuados para representar los intereses ciudadanos. Desde esta perspectiva, la aparición de internet nos ha permitido aprehender la existencia de nuevas formas de comunicación alejadas del modelo lineal (ya sea desde un punto de vista unidireccional como diacrónico).

Sin embargo, este desarrollo tecnológico, que como sabemos es capaz de satisfacer necesidades individuales casi infinitas, no siempre genera un mayor progreso democrático aunque tienda a significar una mayor libertad de información, ni ha alcanzado aún el avance colectivo preciso para satisfacer nuestras

conveniencias sociales, por otra parte mucho más limitadas que las individuales. Por esta razón, la democracia actual, que sigue tomando sus decisiones de acuerdo al modelo lineal que gobernó el siglo XX, considera que el culto al *star system*, representado por esta forma de encuentros nacionales o internacionales, como el del G-20, sigue siendo la mejor forma de legitimar la toma de decisiones.

No obstante, a pesar de que podamos considerar el proceso de deliberación suficientemente pausado y reflexivo, sigue habiendo un déficit democrático no sólo en cuanto a las cuestiones a decidir, sino –y quizá sea lo más importante– en cuanto a la forma de tomar estas decisiones. No se trata de regular nuestras necesidades individuales, sino más bien de optimizar las colectivas de acuerdo a las nuevas formas de comunicación surgidas a lo largo de los últimos veinte años y en proceso de aceleración y universalización.

La distinción entre causas y consecuencias

En este momento, las posibilidades de la llamada ciberdemocracia no deben entenderse a partir de la toma de decisiones, sino en el proceso deliberativo que distingue entre causas y consecuencias. Es decir, el proceso de cambio iniciado nos permite observar que las nuevas tecnologías amplían los procesos de debate y de formación de opinión, pero podemos señalar paralelamente que la toma de decisiones sigue otro circuito que no coincide con la ciberdemocracia y que crea una élite y una burocracia propia. Son estos actores sociales los que deciden y controlan estos mecanismos.

Existen, sin duda, un proceso de interacción entre el espacio deliberativo y el decisorio, así como un modelo de negociación constante entre periodistas y políticos, quienes definen conjuntamente la realidad política que llega a los ciudadanos. En todo caso, el periodismo no está subordinado a la política, ni a la inversa, aunque esta situación puede alterarse en función de la naturaleza y la forma que tomen las interrelaciones entre ambos ámbitos (Casero, 2008). Por lo tanto, la existencia de relaciones estrechas entre los dos polos democráticos no excluye su autonomía e incluso su distanciamiento permanente u ocasional.

Ciberdemocracia deliberativa

Volviendo a la reunión que el G-20 ampliado sostuvo en Washington el 15 de noviembre para examinar la crisis económica mundial, es fácil comprobar que dicha reunión estuvo precedida por un intenso debate no sólo entre sus protagonistas, sino en prácticamente todos los niveles de la opinión pública mundial. Una vez formado con bastante rapidez un juicio general sobre la situación, se esperaba que esta Cumbre, organizada precisamente por los grandes poderes ejecutivos, tomara las decisiones pertinentes. EUROPA ENTRA EN RECESIÓN, MIENTRAS

EN WASHINGTON SE DECIDE HOY EL RUMBO DE LA ECONOMÍA, rezaba uno de los titulares de *El Mundo* de aquel día.¹ Como era difícil interpretar el comunicado final como una toma de decisiones según la entendían millones de ciudadanos, al día siguiente muchos medios optaron por señalar que había habido *acuerdo*² en una serie de principios generales, es decir, lo más cercano a las esperadas decisiones. Pero éstas tenían que llegar por otros conductos y más tarde. Los gobiernos más poderosos de la Tierra no eran capaces de aprobar resoluciones en línea con las aspiraciones firmes de la opinión pública mundial.

Ya en los años noventa se fue instalando en muchos círculos comunicativos y políticos la idea de que las tecnologías no sólo servían para el intercambio de información y la formación de criterios, sino que constituían un elemento novedoso y transformador en las relaciones entre la ciudadanía y los poderes públicos y en la definición del interés público. Se habló así de ciberdemocracia (Dader, 2000), en la que los nuevos mecanismos interactivos empujaban hacia una comunicación directa de los individuos con los agentes políticos y una mayor coparticipación en las decisiones generales, además de una gran fluidez informativa.

La interpretación más optimista de las TIC llegó a plantear una práctica política que se estructurara como una democracia directa, sin intermediarios, especialmente los partidos políticos y los medios de comunicación. Las TIC no sólo eliminaban el espacio y el tiempo necesarios, sino que articulaban una nueva “ágora” digital, en la que se producían tanto los debates como las tomas de decisión, por lo menos algunas. Por consiguiente, la desaparición de estos intermediarios ensancharía y perfeccionaría la democracia directa, sin intérpretes, ni controladores de la información política. Por fin, ésta circularía libremente para ciudadanos libres (Sanmartí y Yébenes, 2005).

La sociedad de la información consiste precisamente en “desarrollar los derechos de ciudadanos y empresas a relacionarse digitalmente con la Administración, incluido el ámbito de la e-Democracia. La legislación debe garantizar estos derechos e imponer plazos a la Administración para que en el transcurso de los mismos se garantice la posibilidad de tener una relación basada en el uso de medios digitales”, sostenía textualmente el Senado español en 2005 refiriéndose a la construcción de la sociedad de la información en España.³

Richard Davis enumera las siguientes repercusiones políticas de las TIC: vehículo de formación individual, estímulo de la participación cívica, instrumento de medición de la opinión pública, canal de facilitación del acceso de los ciudadanos a los funcionarios de la Administración, plataforma de foros públicos, mecanismo de simplificación del procedimiento de inscripción de los votantes e incluso factor de estímulo del propio voto. En otras palabras, no figuran los mecanismos de decisión colectivos. Por todo ello, más adelante las describe como “una potente tecnología para una democracia de base”, llegando a afirmar que “al aumentar las facilidades para la discusión y la acción colectiva de los ciudadanos, insufla vigor a la democracia” (Davis, 2000).

El objetivo final es evidente: “las diferentes propuestas pasan, por tanto, por una articulación fuerte de la opinión pública y de la propia democracia. La democracia, con propuestas de tipo deliberativo, puede revitalizarse activando los canales de participación y debate, consolidando una ciudadanía crítica ante los abusos del poder y, finalmente, aspirando siempre a la construcción de una sociedad civil que participe de la política y que ejerza un control real y directo sobre sus representantes” (Ballano y Medina, 2008).

Sin embargo, cada vez aparece con más claridad que, salvo en casos concretos como el de Porto Alegre, los esfuerzos de las Administraciones han conducido más hacia una modernización y agilización de las maneras de gobernar que no hacia una verdadera democratización en un sentido participativo de abajo arriba. En el mejor de los casos, se ofrecen servicios más completos, más información y en ocasiones una mayor implicación en la vida pública, pero las decisiones siguen reservadas a unos núcleos reducidos que sólo en contadas ocasiones se sienten obligados por esta aproximación tecnológica (Pisani, 2004), expresada habitualmente a través de encuestas.

Quizá por ello, Sara Bentivegna, no consideraba a los *newsgroup* surgidos de internet como verdaderos sujetos políticos. “Y ello porque el grado de apertura de las conversaciones sostenidas y la participación –aunque sea relativa– de los individuos privados, en contactos directos e intensos con la vida política, nos impide que podamos llegar a la estructuración del grupo en términos de sujeto político” (Bentivegna, 2000).

El rearme de la democracia colaborativa

Frente a este desencuentro y tras la crisis de confianza generada en 2008, la *democracia colaborativa*, cuya repercusión había sido mínima hasta los últimos meses, está posicionándose como la forma más eficaz de gestionar la complejidad creciente de las sociedades contemporáneas. Robert Dhal señalaba en 1989 que para hablar de “democracia electrónica” eran necesarios la participación efectiva, la igualdad política, el entendimiento ilustrado, el control de la agenda por parte de los ciudadanos y la inclusión o la garantía de una igualdad básica en las facilidades (citado por Prats y Del Álamo, 2003). Estas premisas se han vuelto –al menos de momento– imposibles de cumplir y en la actualidad se plantean más en términos de garantizar la posibilidad de llevarlas a cabo que como un requisito ineludible para cualquier democracia.

En la misma línea, la democracia colaborativa se plantea como un sistema integral que engloba los cuatro modelos de democracia electrónica más conocidos (Hoff, Harrods y Tops, 2000) a partir de la relación entre causas y consecuencias: democracia de consumidores –en la que éstos tienen la información que es realmente relevante para la toma de correctas decisiones–, democracia elitista –basada en la eficacia y en la creación de consensos–, democracia neorepublicana –configurada en torno al debate, la participa-

ción y la deliberación– y ciberdemocracia –mucho más directa en la toma de decisiones.

Tomando la crisis general como un buen ejemplo, se ha comprobado que podemos reconocer y realizar un primer diagnóstico de forma más o menos breve acerca de las causas de acontecimientos susceptibles de ser denominados histórico-periodísticos, mientras que la lectura correcta de sus consecuencias llevan otro ritmo, pasional y social. Uno de los errores de los actores protagonistas de dicha crisis ha residido en el intento de igualar la temporalidad interna de ambos procesos. Entre otras razones porque la opinión pública no quiere que la definición de las consecuencias comparta el mismo tiempo cronológico que las causas. La complejidad de lo global exige mucho más tiempo para definir las y demanda mayor brevedad en describir las causas.

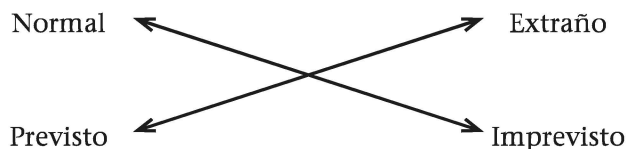
La transición entre lo casual y lo causal: la narración del acontecimiento

Por lo que respecta a la narración de todo acontecimiento, Daniel Dayan y Elihu Katz (1995) señalan que “los acontecimientos mediáticos son monumentos electrónicos. Están ideados para pervivir en la memoria colectiva por medio de su asociación, ya sea con los traumas a los que responden, ya con la naturaleza excepcional de la gratificación que proporcionan”. Recordemos que en toda teoría del acontecimiento, definido como discontinuidad, ruptura, “coupure”..., podemos distinguir entre un acontecimiento que finaliza en su explosión y un acontecimiento que significa, por el contrario, el comienzo de una estructura (Lozano [et al.], 2008).

La cumbre del G-20 se definió como “el fin del liberalismo”, el “principio de una nueva era”, “la refundación del capitalismo”, “una fecha para marcar en la historia”..., pero también como “el inicio del siglo XXI”. Yuri M. Lotman señala al respecto, que “la explosión como fenómeno físico, transferible sólo metafóricamente a otros procesos, ha sido identificada por el hombre contemporáneo con ideas de devastación y se ha vuelto símbolo de destrucción. Pero si en la base de nuestras representaciones de hoy estuviera la asociación con las épocas de los grandes descubrimientos, como el Renacimiento, o en general el arte, entonces el concepto de explosión evocaría en nosotros fenómenos como el nacimiento de una nueva criatura viviente o cualquier otra transformación creativa de la estructura de la vida” (Lotman, 1999: 23). Así que podemos ver la explosión o como catástrofe y riesgo o como nacimiento, construcción...

Entre otras razones porque “los acontecimientos ceremoniales son citados constantemente en forma de evocaciones, en forma narrativa o seriales contemporáneos (...). Esta alianza de la ritualización y la ficcionalización evidencia todavía más que el registro profesional de la historia no es sinónimo de lo que se recuerda” (Dayan y Katz, 1995). Es decir que el consenso –imprescindible en tiempos de incertidumbre– necesita de la construcción de acontecimientos que ritualicen y escenifiquen los resultados.

Este proceso de ritualización, de cohesión social, hace que “se produzca la transformación de algo casual –dominio de la explosión– en algo causal, inteligible, explicable, etc. en el seno de una narración” (Lozano [et al.], 2008). Este paso de lo casual a lo causal puede explicarse a través del cuadrado semiótico de Gianfranco Marrone (2001):



En éste se explican la necesidad y la tendencia narrativa a que algo imprevisto, extraño, excepcional, tanto si es un suceso como un hecho, devenga previsto, normal, reconocido en el tiempo. Lotman dirá desde esta perspectiva que “la mirada del pasado al futuro por una parte y del futuro en el pasado, por la otra, cambia completamente el objeto observado. Mirando desde el pasado hacia el futuro, vemos el presente como un complejo de toda una serie de posibilidades igualmente probables. Cuando miramos en el pasado, lo real adquiere para nosotros el estatuto del hecho y somos propensos a ver en ello una única posibilidad” (Lotman, 1999).

Las imágenes de la cumbre de Washington no sirven en este caso para mostrar sino para demostrar. De la misma forma que el periodista ante un acontecimiento inesperado está condenado a la improvisación, a un discurso “en el que ellos controlan las imágenes pero son unos desconocidos los que controlan a su vez la coreografía y la cronología” (Dayan y Katz, 1995), los actores políticos que se reunieron en Estados Unidos pretendían realizar esa labor de reporterismo testimonial como forma de escenificar el conocimiento de los hechos y sus soluciones por el hecho de estar allí. Recordemos que el relato de un acontecimiento consiste menos en una tarea informativa que en una función ritual, la cual, dada la gravedad de la situación, todos los actores políticos necesitaban para recuperarse en los llamados “índices de popularidad”; es decir, que en la cultura de la imagen la responsabilidad política se resuelve a través del “protagonismo” y el “reconocimiento internacional”.

La democracia colaborativa: consecuencias, acciones y soluciones

El 14 de noviembre de 2008 el diario *El País* titulaba la información del G-20 como “Una cumbre de dos velocidades”, distinguiendo entre “la apremiante necesidad de acordar nuevos estímulos económicos frente a la recesión y el complejo debate sobre la reforma financiera”;⁴ mientras que en *El Mundo* Carlos Casanueva hablaba de la necesidad de “reformular y democratizar el sistema financiero”.⁵ De este modo, la fase de explicación de las consecuencias parecía

querer dividirse en dos procesos comunicativos: el de las propias consecuencias y el de las soluciones a las mismas.

No podemos obviar que la primera explicación pública es siempre ritual, y realmente no se esperan resultados de ella. De ahí la necesidad de que se realice con la mayor rapidez, estableciendo un protocolo de actuación y el nombramiento de una comisión expertos con la mayor urgencia posible.

En la fase de consecuencias, la democracia colaborativa distingue en este proceso deliberativo entre:

- 1) un debate de expertos, con la elaboración de sus correspondientes esquemas de soluciones y consecuencias iniciales; y
- 2) un debate público de consecuencias, en el que se discuta inmediatamente ese primer borrador social de los expertos –en cuanto está hecho para la opinión pública.

La Administración pública debe ser la integradora virtual de la puesta en común de ambas experiencias a través de las distintas plataformas que ofrece internet.

En esta primera fase queda resuelta la necesidad pública de definición de consecuencias, acciones inmediatas y primeros resultados. En la fase de soluciones, los expertos rehacen el informe inicial de una manera detallada conociendo la versión “reducida” de la opinión pública. De esta forma, los expertos, que en un primer momento han ejercido de *divulgadores sociales*, obtienen un *feedback* comunicativo-periodístico que permite, por una parte, que la opinión pública profundice en el tema y, por otra, que ellos mismos, que no podemos olvidar que manejan la información solvente sobre los hechos, puedan ejercer de *divulgadores científicos* frente a la opinión pública, pero también frente a los actores políticos.

Conclusiones

La supervisión, la transparencia y la regulación de los mercados financieros se establecieron como necesidad futura en la Cumbre del G-20. Resulta curioso el diagnóstico, si pensamos que vivimos en una sociedad definida por el riesgo (Beck, 1986), la hipervisibilidad (Thompson, 2001) y la vigilancia (Lyon, 1995).

El 15 de noviembre de 2008 los participantes en la Cumbre redactaron, en efecto, un comunicado en el que se declaraban “decididos a reforzar la cooperación y a trabajar en común para restaurar el crecimiento económico en el mundo y para llevar a cabo las reformas necesarias en los sistemas financieros mundiales”.⁶ Además, se señalaban las “causas primordiales de la crisis actual”, se indicaban las “medidas que se han adoptado y que se van a adoptar”, se enunciaban los “principios comunes de reforma de los mercados financieros, los cometidos de ministros y expertos”, se establecía el “compromiso con una

Economía Global Abierta”, y se distinguía entre acciones a corto plazo (antes del 31 de marzo de 2009) y a medio plazo.

Sin embargo, y a pesar de todo ello, el gran error no fue el dar las soluciones correctas o las explicaciones adecuadas, sino que éstas ya habían llegado tarde. En esta nueva forma de hacer historia, que podríamos considerar Historia del Acontecimiento, hemos prescindido completamente de la *longue durée* para su explicación (Magallón, 2008). La explicación es pasional, “la economía es un estado de ánimo” y la solución también, “necesitamos recuperar la confianza en los mercados”.

Por otra parte, toda la *sociedad global del riesgo* está sustentada en la cultura de la previsión. Este proceso social hace que vivamos en una *cultura predictiva*. Desde esta perspectiva, otro de los grandes desaciertos fue el de tomar las predicciones como posibles y no como probables. Si algo es posible, necesitamos de una valoración subjetiva de los hechos; si algo es probable, la valoración objetiva –cuantitativamente– ya está hecha. Como señala el *Diccionario de la Real Academia Española* (DRAE), en la medida en que algo *es verosímil, se funda en razón prudente*.

En este sentido, y como conclusión, es necesario recordar a Marshall McLuhan, quien señalaba que “para ser un buen profeta no se debe predecir nada que no haya ocurrido ya”. Aunque no sea la solución sino la explicación, hemos de decir que parece surgir una nueva *cultura articulada* capaz de integrar pasado, presente y futuro. Dicho de otro modo, un nuevo método de análisis que permite hacer predicciones admitiendo que nos podemos equivocar.

Notas

1. CRUZ, M. “El Gobierno presume: Zapatero saca a España del rincón de la Historia”. *El Mundo.es* (15 noviembre 2008).

2. PARDO, P. “Acuerdo mundial para que los Estados estimulen y regulen mejor la economía”. *ElMundo.es* (16 noviembre 2008).

3. BOCG. Senado. Serie I, núm. 255, (16 junio 2005), p. 3.

4. BOLAÑOS, A. “Una cumbre de dos velocidades”. *El País* (14 noviembre 2008), p. 20.

5. CASANUEVA, C. “Cómo reformar y democratizar el sistema financiero”. *El Mundo* (14 noviembre 2008), Tribuna libre, p. 4.

6. “Declaración de la cumbre sobre los mercados financieros y la economía mundial”. <http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1116_sommet_crise_financiere/declaracion_washington_es.pdf>.

Bibliografía

BALLANO, S.; MEDINA, A. “Democracia deliberativa y opinión pública”. In *Memoriam Daniel E. Jones. Trípodos*, Extra (2008), p. 191-198.

BECK, U. *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Editorial Paidós, 1986.

BENTIVEGNA, S. “Hablar de política en la red: los *newsgroup* políticos”. *Ciberdemocracia*, CIC, (2000), núm. 6, p. 101.

CASERO, A. “Modelos de relación entre periodistas y políticos: La perspectiva de la negociación constante”. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*. Vol. 14 (2008), p. 111-128.

DADER, J.L. “La ciberdemocracia posible: reflexión prospectiva a partir de la experiencia en España”. *Ciberdemocracia*, CIC, (2000), núm. 6, p. 177-219.

DAHL, R. *Democracy and its Critics*. London: Yale University Press, 1989.

DAVIS, R. "Tecnología de la comunicación y democracia: el factor internet". *Ciberdemocracia*, CIC, (2000), núm. 6, p. 13.

DAYAN, D.; KATZ, E. *La historia en directo. La retransmisión televisiva de los acontecimientos*. Barcelona: Gustavo Gili. 1995.

HOFF, J.; HORROCKS, I.; TOPS, P. (eds.). *Democratic Governance and New Technology*. London: Routledge/ECPR Studies in European Political Science, 2000.

LOZANO, J. [et al.]. "11M: la construcción de un acontecimiento histórico". En *Actas del Congreso Internacional Fundacional de la Asociación Española de Investigación en Comunicación*. Universidad de Santiago de Compostela. Publicación en CD, (2008).

LOTMAN, Y.M. *Cultura y Explosión*. Barcelona: Gedisa, 1999.

LYON, D. "El ojo electrónico, el auge de la sociedad a la vigilancia". Madrid: Alianza, 1995.

MAGALLÓN, R. "Del 11-M al 11 de marzo. Memoria evenemencial y ritmos pasionales". Comunicación en X Foro de Investigación en Comunicación. *La comunicación: memoria, historia y modelos*. Madrid: UCM. 19, 20 y 21 de noviembre de 2008.

MARRONE, G. *Corpi sociale*. Torino: Einaudi, 2001.

PISANI, F. "Gobierno electrónico y modernización del Estado". *Ciberpaís-El País*. (2004), 29 de julio, p. 2.

PRATS, J.O.; DEL ÁLAMO, O. "Democracia electrónica: concepto, tipos y posicionamientos" [En línea] *Democracia y Derechos Humanos*. Vol. 1 (2003), núm. 4. <http://www.revistafuturos.info/futuros_4/democra_elect_2.htm> [Consulta: 20 enero 2009].

SANMARTÍ, J.M.; YÉBENES, P. "Hacia un modelo político mixto". *Trípodos Extra* Vol. II (2005), p. 889-896.

THOMPSON, J.B. *El escándalo político. Poder y visibilidad en la era de los medios de comunicación*. Barcelona: Paidós, 2001.

